

Beleidsnota Integriteit



**Naar een samenhangend en weerbaar
integriteitssysteem**

Gemeente Arnhem

Inhoudsopgave

Voorwoord: naar een samenhangend en weerbaar integriteitssysteem	3
Toelichting op dit document	4
Par. 1 – Begripsbepaling: integriteit, integriteitssysteem, integriteitsbeleid	5
1.1 Wat is integriteit?	5
1.2 Wat is een integriteitssysteem?	5
1.3 Wat is integriteitsbeleid?	7
1.4 Thema's en bouwstenen in het integriteitssysteem.....	7
Par. 2 - Kaders voor integriteitsbeleid: wet, waarden en normen	8
2.1 Wettelijk kader	8
2.2 Een set van normen en instrumenten.....	8
2.3 Visie en gedeelde waarden en normen.....	9
Par. 3 – Thema's en bouwstenen – de opbouw van het integriteitssysteem	10
3.1 Indiensttreding	10
3.2 Bewustwording integriteit	10
3.3 Omgaan met persoonlijke belangen.....	11
3.4 Omgaan met elkaar en met inwoners.....	11
3.5 Omgaan met informatie, kennis en data	12
3.6 Omgaan met voorzieningen van de gemeente	13
3.7 Integriteitsschendingen	13
3.8 Beleid en control	13
Par. 4 - Rollen en verantwoordelijkheden	15
4.1 De Arnhemse ambtenaar	15
4.2 College van B&W.....	15
4.3 Secretaris, directie en MTA.....	15
4.4 Afdelingshoofden – direct leidinggevenden	16
4.5 Medewerkers.....	17
4.6 Ondernemingsraad (OR).....	17
4.7 Infopunt Integriteit - integriteitsadviseur	17
4.8 Integriteitsnetwerk gemeente Arnhem en Werkgroep ambtelijke integriteit.....	18
Par. 5 – Van systeem- naar leefwereld: integer handelen in de praktijk van alledag.....	19
Bijlage 1 – Het Arnhems Integriteitssysteem.....	20
Bijlage 2 – Het Arnhem Integriteitsnetwerk.....	22
Bijlage 3 – Geraadpleegde literatuur	23

Voorwoord: naar een samenhangend en weerbaar integriteitssysteem

Als gemeente Arnhem werken we voor onze inwoners en ondernemers. Vanuit onze rol als lokale overheid nemen we besluiten waarbij we zo goed mogelijk alle verschillende belangen afwegen. Daar hoort een organisatie bij die transparant is en integer handelt. Vanuit die intrinsieke waarden geven we als bestuur en ambtelijke organisatie invulling aan ons werk.

Het vertrouwen van inwoners en ondernemers in de instituties en in politici en ambtenaren die voor de stad werken is niet vanzelfsprekend. Om dat vertrouwen te krijgen en te behouden moeten we voortdurend blijven werken aan een integere overheid die handelt vanuit gedeelde normen en waarden. Daarbij zien we integriteit als een collectieve verantwoordelijkheid én als een persoonlijke opdracht.

Aandacht voor integriteit raakt niet alleen het eigen handelen van de gemeente, maar gaat ook over hoe de buitenwereld de overheid benadert. Dit raakt direct het belang van onze medewerkers. Zij opereren in een sterk veranderende samenleving waar zij op verschillende manieren onder druk kunnen komen te staan. Daarnaast kunnen medewerkers van de gemeente in de publieke dienstverlening geconfronteerd worden met ongewenst gedrag. Alle medewerkers verdienen bescherming bij de uitoefening van hun taak juist omdat zij vertegenwoordigers van de overheid zijn. Ook dit is een belangrijk doel van integriteitsbeleid.

Integer handelen is een ambitie van de organisatie die ondersteund wordt door de op de overheidswerkgever rustende plicht om integriteitsbeleid te voeren (art. 4 lid 1 Ambtenarenwet). We geven al sinds lange tijd actief inhoud aan het ambtelijk integriteitsbeleid. Zo hebben we bijvoorbeeld een gedragscode opgesteld, zijn er vertrouwenspersonen en is er een klokkenluidersregeling. Ook geven we aandacht aan integriteit bij het afleggen van de ambtseed en bij de onboarding van nieuwe medewerkers. We doen veel aan informatiebescherming en er zijn regels voor het melden van nevenwerkzaamheden. Er is dus al heel veel, maar in brede zin moet het integriteitsbeleid verder worden geprofessionaliseerd, zowel op het preventieve vlak (normstelling, morele oordeelsvorming, bewustwording, screening) als op het repressieve vlak (naleving van integriteitsregels, handhaving en sanctionering).

Om die reden heeft het College van B&W besloten tot de inrichting van een Infopunt Integriteit en de aanstelling van integriteitsadviseurs. Daarmee borgen we de continuïteit in aandacht voor het onderwerp en de ondersteuning op doorlopende verbetering van ons handelen. Het Infopunt Integriteit richt zich exclusief op de integriteit van de werkorganisatie.

Op het gebied van integriteit zijn er veel uitdagingen en een integriteitssysteem kan niet al deze problemen oplossen. Het ervaren van druk van alle kanten hoort nu eenmaal bij het werk van een ambtenaar. Des te belangrijker is het dat het management heldere normen stelt en voorbeeldgedrag vertoont. Daardoor voelen medewerkers zich ondersteund en beschermd bij de afwegingen die ze maken in hun werk. Ook deze bescherming is een belangrijk doel van het integriteitssysteem. Een goed geïnstalleerd integriteitssysteem maakt de organisatie en de individuele medewerker weerbaarder en kan medewerkers steun geven om te weten wat in een bepaalde situatie het juiste is om te doen. Dat kan door regels en procedures aan te reiken, of door het aanleren van methodes voor het nemen van moreel juiste beslissingen in situaties waarin de regels en procedures niet volstaan.

De integrale benadering van het onderwerp Integriteit leggen we neer in een samenhangende beleidsvisie. Daartoe dient deze beleidsnota. Samen met het in te richten Infopunt Integriteit leggen we daarmee de basis voor een weerbaar integriteitssysteem.

Arnhem, juni 2024
Ahmed Marcouch, burgemeester
Maurits van de Geijn, wethouder personeel en organisatie

Toelichting op dit document

Integriteit krijgt in gemeente Arnhem veel aandacht. We hebben veel instrumenten ontwikkeld die bouwstenen zijn voor het integriteitssysteem en waarmee er een goede basis is voor een adequaat integriteitsbeleid. We hebben regelingen opgesteld, er zijn vertrouwenspersonen en er wordt met regelmaat gerapporteerd over integriteitsaangelegenheden, bijvoorbeeld in het Jaarverslag Integriteit.

Waarom dan toch een Beleidsnota over dit onderwerp? We noemen enkele redenen:

- **Visievorming:** wat is het belang van integriteit? Waarom zouden we er zoveel aandacht aan besteden? Een onderliggende visie waarin het gezamenlijke verhaal verteld wordt, maakt het belang helder en helpt bij het creëren van draagvlak voor het onderwerp.
- **Samenhang aanbrengen:** de regelingen en instrumenten die ontwikkeld zijn, richten zich elk op één van de deelaspecten van integriteit. De nadruk ligt meer op het ontwikkelen van instrumenten en minder op de gedragskant. Ook hebben we meer aandacht voor de repressieve dan voor de preventieve kant. Door de versnipperde aandacht missen we het zicht op het geheel. Een integrale en overkoepelende Beleidsnota brengt de twee onderdelen van het integriteitssysteem (preventie en repressie) bij elkaar.
- **Integriteit is van ons allemaal.** Niet voor niets legt iedere medewerker die nieuw in dienst komt de ambtseed of -belofte af. Het is een groot goed dat medewerkers handelen binnen hun eigen (subjectieve) waarden- en normenpatroon, maar bestuur, inwoners en andere betrokkenen verwachten ook voorspelbaarheid in handelen. Daarvoor is nodig dat we onze waarden en normen objectiveren, delen en op dezelfde manier uitdragen. Deze Beleidsnota moet dat gezamenlijke gedachtengoed stutten.
- **Integriteit vraagt om openheid en transparantie.** Integriteit is een complex onderwerp dat veel aspecten heeft. De neiging kan bestaan om het onderwerp “plat te slaan” tot simpel lijkende regels die gaan over wat wel en wat niet mag. Daarmee doen we de medewerkers die dagelijks ingewikkelde afwegingen moeten maken geen recht. De afwegingsruimte die de organisatie professionele medewerkers wil geven moet ondersteund en beschermd worden. Deze nota helpt om het gesprek hierover te voeren.
- **Doorlopende aandacht.** Integriteit verdient doorlopend onze aandacht. Daarom leggen we met deze Beleidsnota de basis voor een **cyclisch proces** van Jaarplan met vooruitblik en acties en Jaarverslag met terugblik en verantwoording. Deze nota vormt het inhoudelijke richtsnoer daarvoor.

Par. 1 – Begripsbepaling: integriteit, integriteitssysteem, integriteitsbeleid

De woorden “integer” en “integriteit” roepen beelden op die niet bij iedereen dezelfde zijn. Toelichting op een aantal begrippen helpt om het gesprek over integriteit op een gemeenschappelijke basis te voeren.

1.1 Wat is integriteit?

Voor de definitie van het begrip integriteit sluiten we aan bij het uitgangspunt dat integriteit gaat over ons handelen:

***Integer handelen is
zo goed mogelijk recht doen
aan alle gerechtvaardigde belangen
die door dat handelen geraakt worden***

Een toelichting op deze definitie:

Handelen:	Handelen heeft een ruime betekenis. Met handelen bedoelen we hier ook typische overheidshandelingen zoals verordeningen maken, besluiten nemen, beschikkingen maken, uitspraken doen. Maar ook hoe we ons naar inwoners en externen én binnen de organisatie gedragen
Zo goed mogelijk:	Als overheid zijn we alwetend noch al-kunnend. De materie is soms complex en integer handelen is mensenwerk. Dat biedt grote mogelijkheden maar kent ook beperkingen. Daarbij is een goede intentie alleen nooit voldoende, maar telt uiteindelijk de uitkomst van de afweging en de actie die daaruit volgt
Recht doen	Recht doen gaat breder dan het puur juridische (doen waar je volgens de wet toe gehouden bent), maar heeft ook een morele dimensie: ook wat niet in rechte afdwingbaar is, moet gerespecteerd worden. Zeker de overheid, die oog heeft voor de zwakkere partij, is hiertoe gehouden
Belangen	Iedereen die impact ervaart heeft in beginsel een belang bij een besluit of een concrete handeling. Het begrip “belang” is een combinatie of optelsom van rechten, belangen en wensen. Tussen die drie erkennen we een rangorde, waarbij een recht eerder gehonoreerd moet worden dan een belang of wens. Belangen zijn reëel, benoembaar en objectiveerbaar.
Geraakt worden:	Dit geeft een zekere inperking aan van het begrip: er moet een aanwijsbaar en vrij direct verband zijn tussen het handelen en de ervaren impact

1.2 Wat is een integriteitssysteem?

***Een integriteitssysteem is
het geheel van regelingen, processen, afspraken en gewoonten
waarmee we integer handelen
ontwikkelen, faciliteren, bevorderen en bewaken***

In hoofdlijnen is dit hoe een integriteitssysteem eruit ziet: een moreel leerproces in combinatie met een handhavingspraktijk.¹ Schematisch geven we dit als volgt weer:

¹ Zie Governance & Integrity, System analysis Arnhem, pag. 5 (onderzoek uitgevoerd in opdracht gemeente Arnhem)

Het integriteitssysteem

Moreel leerproces (soft controls)	Handhavingspraktijk (hard controls)
Morele oordeelsvorming • Introductiedag en ambtseed • Collectief aanbod trainingen • Jaarlijkse workshop voor teams	Preventie • Gedragscode • Regeling nevenwerkzaamheden • Procedure inkoop/aanbesteding
Moresprudentie • Voorbeeldgedrag • Casusbespreking • Maatwerktrainingen per team	Handhaving • Vertrouwenspersonen • Onderzoeksprotocol • Procedure melding misstanden

NB: de bullets geven een aantal voorbeelden

Het moreel leerproces is gericht op het nemen van beslissingen die recht doen aan alle betrokkenen, en de handhavingspraktijk op het voorkomen, opsporen en bestraffen van schendingen. Een weerbaar integriteitssysteem verbindt de verschillende activiteiten met elkaar en wordt bemenst door competente integriteitsprofessionals.

Integriteitsbeleid kent veel aspecten die ruwweg uiteenvallen in een meer instrumentele kant (hard controls) en een meer gedragsmatige kant (soft controls). De instrumentele kant bestaat uit een geheel van kaders en richtlijnen die objectieve normen voor gewenst gedrag opleveren (preventie) en die regelen hoe als organisatie te handelen als de gedragsnormen overschreden worden (handhaving). De kaders en richtlijnen zijn heel belangrijk en vaak zien we dat daar vooral de aandacht naar uitgaat. Integriteit is echter meer dan de optelsom (of de afvinklijst) van kaders en richtlijnen. Deze kunnen immers nooit in alle situaties voorzien waarin handelingsalternatieven bestaan en waarin keuzes gemaakt worden die impact hebben voor belanghebbenden.

De kindertoeslagenaffaire heeft duidelijk gemaakt dat computerprogramma's en algoritmes voor het oog de objectiviteit kunnen bevorderen – en daarmee een schijn van integer handelen kunnen creëren - maar tegelijkertijd tot desastreuze uitkomsten kunnen leiden. Als reactie hierop zien we dat in alle domeinen van de trias politica (wetgever, uitvoerder, rechtspreker/handhaver) meer ruimte komt om onder de noemer van menselijke maat, individualisering en toepassing van hardheidsclausules een bredere afweging van belangen te maken. Dat is een goede ontwikkeling. Tegelijkertijd constateren we dat bij diezelfde kindertoeslagenproblematiek het juist misging in de politieke en beleidsmatige afwegingen die gemaakt werden. Dit alles pleit ervoor om in een breed integriteitssysteem ruim aandacht te geven aan de morele oordeelsvorming en daarbij ook transparantie en verantwoording een plek te geven. Hierbij is uiteindelijk de medewerker zelf aan zet, waarbij de organisatie moet ondersteunen en faciliteren. Deze zienswijze sluit nauw aan bij de koers die de organisatie vaart en waarbij binnen een ongedeelde organisatie de professional meer ruimte krijgt om vanuit expertise en verantwoordelijkheid tot de juiste afwegingen te komen.

In par. 1.4 en in par. 3 wordt het Arnhems Integriteitssysteem uitgebreider beschreven.

1.3 Wat is integriteitsbeleid?

Op basis van de hierboven gegeven definitie van integer handelen komen we ook tot een definitie van integriteitsbeleid:

Integriteitsbeleid omvat de door de organisatie planmatig en doelmatig ondernomen activiteiten die het integriteitssysteem weerbaar maken en houden

Doel van het integriteitsbeleid is het scheppen en vastleggen van duidelijke en richtinggevende kaders en het creëren van een organisatiecultuur waarbinnen medewerkers integer kunnen en willen handelen.

Concreet kunnen we hier onderstaande subdoelen aan verbinden:

- a. integriteitsbewustzijn en moreel verantwoord (= integer) handelen van medewerkers **ontwikkelen**;
- b. de organisatie en medewerkers **faciliteren** met een onderliggende en ondersteunende set van normen en instrumenten die voor medewerkers toegankelijk, begrijpelijk en werkbaar zijn;
- c. het vertrouwen van de verschillende betrokkenen, zowel intern (bestuur, management, medewerkers) als extern (inwoners, bedrijven, organisaties, etc.) in een integere organisatie **bevorderen**;
- d. integriteit **bewaken**, onder andere door het voortdurend, in een cyclisch proces, onderwerp van gesprek en actie te laten zijn. Monitoring vindt ook plaats door het uitvoeren van onderzoeken en audits. Hierbij hoort ook adequaat optreden als er sprake is van (vermoedens van) integriteitsschendingen.

1.4 Thema's en bouwstenen in het integriteitssysteem

Integriteit raakt aan al ons handelen en daardoor waaiert ook het integriteitssysteem breed uit. Om het overzicht te bevorderen definiëren we acht thema's en binnen elk van die thema's onderscheiden we bouwstenen, die stuk voor stuk een bijdrage leveren aan het systeem.

De thema's zijn:

1. Indiensttreding
2. Bewustwording van integriteit
3. Omgaan met persoonlijke belangen
4. Omgaan met elkaar en met de inwoners
5. Omgaan met informatie, kennis en data
6. Omgaan met voorzieningen van de gemeente
7. Integriteitsschendingen
8. Beleid en control

De thema's zijn net zo ongelijksoortig als de bouwstenen die er aan gekoppeld zijn. In totaal onderscheiden we op dit moment ongeveer 45 bouwstenen. Dat is geen vaststaand getal, in de loop van de tijd kunnen op grond van nieuwe ontwikkelingen of inzichten nieuwe bouwstenen worden toegevoegd, of – iets minder waarschijnlijk – bestaande bouwstenen verdwijnen.

Par. 2 - Kaders voor integriteitsbeleid: wet, waarden en normen

Integer handelen en integriteitsbeleid vinden hun basis in een gedeeld patroon van waarden en normen. Die normen ontleen we voor een deel aan het wettelijk kader dat te vinden is in de Ambtenarenwet (2.1) en in de uitwerking daarvan (2.2). Daarnaast bevatten ook de missie van en visie op de organisatie en de binnen de organisatie gedeelde waarden en normen kaders voor integriteitsbeleid (2.3).

2.1 Wettelijk kader

Sinds 1 januari 2020 is een privaatrechtelijke Cao de basis voor de (rechts)verhouding tussen overheidswerkgever en -werknemer. Ook in dit stelsel vormt de Ambtenarenwet (2017) de wettelijke basis voor het integriteitsbeleid. De Ambtenarenwet geeft een aantal voorschriften voor de werkgever en voor de werknemer.

De werkgever:

- voert integriteitsbeleid dat gericht is op het bevorderen van goed ambtelijk handelen en dat in ieder geval aandacht besteedt aan het bevorderen van integriteitsbewustzijn en aan het voorkomen van misbruik van bevoegdheden, belangenverstrengeling en discriminatie (art. 4 lid 1);
- zorgt ervoor dat het integriteitsbeleid vast onderdeel uitmaakt van het personeelsbeleid, in ieder geval door integriteit in functioneringsgesprekken en werkoverleg aan de orde te stellen en door het aanbieden van scholing en vorming op het gebied van integriteit (art. 4 lid 2);
- draagt zorg voor de totstandkoming van een gedragscode voor goed ambtelijk handelen (art. 4 lid 3);
- maakt jaarlijks een verantwoording m.b.t. uitvoering van dit artikel openbaar (art. 4 lid 4);
- draagt zorg voor:
 - aflegging van de ambtseed of -belofte (art. 5 lid 1 sub a);
 - registratie van nevenwerkzaamheden (art. 5 lid 1 sub b);
 - openbaarmaking van geregistreerde nevenwerkzaamheden voor sommige functies (art. 5 lid 1 sub c);
 - aanwijzing van bepaalde risicovolle of kwetsbare functies (art. 5 lid 1 sub d);
 - een procedure voor omgaan met vermoedens van misstanden.

De werknemer c.q. de ambtenaar:

- vervult de bij of krachtens wet op hem rustende verplichtingen en gedraagt zich ook overigens als een goed ambtenaar betaamt (art. 6 lid 1);
- legt een eed of belofte af (die voor verschillende functies verschillend kan zijn) (art. 7);
- houdt zich aan de regels die door wet en organisatie opgesteld zijn, waaronder de Gedragscode (art. 8 lid 1);
- doet opgave of melding van enkele omstandigheden zoals nevenwerkzaamheden en financiële belangen (art. 8 lid 2);
- is verplicht tot geheimhouding van hetgeen hem i.v.m. zijn functie ter kennis is gekomen; deze verplichting geldt ook voor “gewezen ambtenaren” (art. 9);
- onthoudt zich van het openbaren van gedachten of gevoelens als daardoor de goede vervulling van zijn functie niet verzekerd is (art. 10 lid 1).

2.2 Een set van normen en instrumenten

Het wettelijk kader van de Ambtenarenwet (par. 2.1) is uitgewerkt in de Modelaanpak Basisnormen Integriteit Openbaar bestuur. [20150402-modelaanpak-basisnormen-integriteit.pdf \(vng.nl\)](#)

Dit is een set van instrumenten waarmee we de basis leggen voor integer gedrag en we tevens voldoen aan de wettelijke voorschriften. In totaal gaat het – naast het Integriteitsbeleid dat als één van deze instrumenten gezien wordt – om twaalf onderwerpen:

- Gedragscode;
- Integriteit bij werving, selectie en introductie;
- Afleggen eed of belofte;
- Nevenwerkzaamheden;
- Geschenken, giften en diensten;
- Kwetsbare functies, handelingen en processen;
- Melding financiële belangen;
- Maatregelen gericht op informatiebescherming;
- Inkoop- en aanbestedingsprocedure;
- Vertrouwenspersonen melding misstanden en ongewenst gedrag;
- Procedure melding misstanden c.q. integriteitsschending;
- Meldingsprocedure ongewenst gedrag.²

Al deze onderwerpen vinden we terug in de thema's en bouwstenen van het Arnhemse integriteitssysteem. Deze worden – samen met de thema's en bouwstenen die buiten het wettelijk kader staan – verder toegelicht in par. 3.

2.3 Visie en gedeelde waarden en normen

“We stellen onszelf als opgave “met een ongedeelde organisatie te werken voor een ongedeelde stad”. Hiervoor is de professionaliteit van de ambtenaren onmisbaar. Expertise is de kracht van de organisatie en de bron van ons succes. Daartoe moeten medewerkers handelingsruimte krijgen om te werken binnen een gegeven opdracht. De opgave is daarbij leidend in plaats van de regels.”³

Welke afwegingen maken medewerkers binnen de hen geboden handelingsruimte? Op grond van de ambtenarenwet (art. 6 lid 1) gedraagt de medewerker zich zoals een goed ambtenaar betaamt. Dit is een open norm, die we betekenis geven met behulp van de definitie van integer handelen: recht doen aan alle gerechtvaardigde rechten, belangen en wensen.⁴

Van medewerkers wordt dus gevraagd om regels naar de letter én naar de geest te interpreteren en toe te passen en om een zorgvuldige, integere afweging te maken. Dat is de kern van een professionele houding waarin de juiste keuze gemaakt wordt ook als niet onmiddellijk duidelijk is wát die keuze behelst. Daarmee ontstaat voor de medewerker niet een private afwegingsruimte die hij of zij voor zichzelf kan houden. De medewerker moet bereid zijn de afwegingen die hij/zij maakt inzichtelijk te maken, bijvoorbeeld door deze vooraf te laten toetsen, deze vast te leggen en hierover verantwoording af te leggen. Openheid, transparantie en heldere communicatie zijn hierbij sleutelwoorden. Wel moeten we erkennen dat dit een ingewikkelde opgave is, die vanuit de organisatie gefaciliteerd en ondersteund moet worden

Bij een ongedeelde organisatie staat ons ook voor ogen een organisatie waar iedereen dezelfde rechten heeft, waar we elkaar behandelen op voet van gelijkwaardigheid, sociale veiligheid de norm is en waar niemand buitengesloten wordt.

Het programma Lekker Werken aan de ambities van Arnhem zorgt voor een werkklimaat waarin de organisatie op een goede en prettige manier aan de ambities van de stad kan werken, in een werkomgeving die ervoor zorgt dat dat effectief en efficiënt kan.

² Het onderwerp “(ongewenste) omgangsvormen” wordt vaak geregeld in het kader van het arbeidsomstandighedenbeleid. Vanwege de directe link met integriteit rekenen we het ook tot het integriteitsbeleid.

³ Toespraak gemeentesecretaris Jan Herman de Baas, 13 juli 2023

⁴ Zie definitie op pag. 3

Par. 3 – Thema's en bouwstenen – de opbouw van het integriteitssysteem

Het Arnhemse integriteitssysteem is opgebouwd uit ongeveer 45 bouwstenen, gegroepeerd binnen acht thema's. Hieronder volgt een korte toelichting per thema. Een volledig overzicht van alle thema's en bouwstenen is opgenomen als bijlage.

De bouwstenen hebben met elkaar gemeen dat ze elk een bijdrage leveren aan (de weerbaarheid van) het systeem. Omdat het onderwerp integriteit zo breed en veelvormig is, zijn de bouwstenen erg ongelijksoortig. De verdeling in thema's geeft een bepaalde ordening, met daarbij de kanttekening dat er ook sprake is van overlap. Dat is niet per se een bezwaar, omdat er sowieso allerlei dwarsverbanden tussen de bouwstenen bestaan. Die onderlinge verbindingen zijn juist wat de bouwstenen samen tot een systeem maken.

3.1 Indiensttreding

Het werken voor de overheid is op een aantal punten wezenlijk verschillend van andere werkkringen en veel van die verschillen raken aan aspecten van integriteit. Het proces van indiensttreding van nieuwe medewerkers is een belangrijk moment om hier bij stil te staan. In deze fase selecteren we nieuwe medewerkers van wie verwacht kan worden dat zij integer zullen handelen en we informeren de mensen die we selecteren uitgebreid over het integriteitsbeleid, wat in dat kader van hen verwacht wordt en hoe we hen als organisatie daarin faciliteren.

Werving en selectie Afhankelijk van de inhoud van de functie kunnen tijdens een selectiegesprek veel voorkomende integriteitsdilemma's voorgelegd worden.

Kandidaten die positief uit de werving en selectie komen, worden op verschillende manieren **gescreend**. Voor indiensttreding wordt aan nieuwe medewerkers het bezit van een **verklaring omtrent gedrag** (VOG) als vereiste gesteld.⁵ Daar waar dit nodig en nuttig is worden diploma's en getuigschriften gecontroleerd en **referenties** nagegaan. Het belang van integriteit en het beleid hierover wordt verder tijdens het arbeidsvoorwaardengesprek toegelicht.

Alle nieuwe medewerkers nemen deel aan een **onboardingsprogramma**, dat bestaat uit een introductiedag en drie themadagen. Eén van deze dagen staat helemaal in het teken van politiek/bestuurlijke sensitiviteit en integriteit, waarbij uitgebreid wordt stilgestaan bij begrippen als morele oordeelsvorming en hoe om te gaan met integriteitsdilemma's. Tijdens de onboarding ontvangen alle medewerkers de **gedragscode**, die ook mondeling toegelicht wordt. Aan het eind van de onboarding leggen nieuwe medewerkers de **ambtseed of -belofte** af. Tijdelijke en ingehuurd medewerkers die niet het hele onboardingsprogramma volgen, ondertekenen een **integriteitsverklaring**, waarin ze verklaren zich te zullen houden aan de gedragscode.

3.2 Bewustwording integriteit

Bij indiensttreding krijgen nieuwe medewerkers veel informatie over het belang van integer handelen en over het beleid en de instrumenten die daarbij helpen. De bewustwording is daarmee niet afgerond. Binnen het thema 'bewustwording' zetten we een aantal bouwstenen in om integriteit doorlopend onder de aandacht te houden. Die richten zich op de organisatie als geheel, op afdelingen en teams én op de individuele medewerker – ook als die al langer hier in dienst is.

Bewustwording gaat zowel over kennisoverdracht (actief), het overbrengen van informatie (passief) en over communicatie (interactief). Hiervoor zetten we een aantal bouwstenen in. Alle voor medewerkers en leidinggevendenden **relevante informatie over integriteit** wordt op één punt samengebracht, op Intranet (Infopunt Integriteit) en in de RAP app⁶.

⁵ Hiertoe is in principe besloten. In de loop van 2024 wordt het beleid m.b.t. de VOG verder uitgewerkt.

⁶ RAP app: applicatie die mw'ers kunnen downloaden op hun telefoon met alle informatie over rechtspositie en CAO.

Het Informatie- en kenniscentrum integriteit heeft een **vraagbaakfunctie** voor leidinggevend en medewerkers. Wie een integriteitsvraag (anders dan ongewenst gedrag – zie thema 3.4) meer vertrouwelijk wil bespreken kan terecht bij de **vertrouwenspersonen integriteit** (zie thema 3.7). Daar kunnen medewerkers vertrouwelijk informatie inwinnen en advies vragen over hoe te handelen in bepaalde kwesties.

Integer handelen veronderstelt een moreel leerproces waarbinnen afwegingen gemaakt worden die leiden tot morele beslissingen. Dat betekent dat medewerkers worden opgeleid in de methode van morele oordeelsvorming en dat zij regelmatig samenkomen (in groepen of teams) om te oefenen met de methode, bij voorkeur aan de hand van eigen casuïstiek.

Speciale aandacht gaat daarbij uit naar een **leiderschapsprogramma** voor alle leidinggevend, die hun afdeling/team moeten meenemen in dit moreel leerproces en voor het overige ook voorbeeldgedrag moeten laten zien (zie ook par. 9 Gedragscode). Het **Leerplein** heeft een permanent **collectief aanbod** om medewerkers te ondersteunen in het werken vanuit een moreel leerproces. Daarnaast kan vanuit het Leerplein – passend bij de specifieke opdracht van een afdeling of team – **maatwerk** geleverd worden, bijvoorbeeld door ondersteuning bij het **bespreken van casuïstiek**.

Uit deze morele overwegingen komt morele kennis voort, een gezamenlijk archief van **moresprudentie** dat in de loop der tijd is opgebouwd op basis van de kerndilemma's en -principes die binnen de organisatie spelen. Morele kennis kan signaleren waar in de organisatie het risico van morele stress bestaat en kan helpen die te verlichten of vroegtijdig waarschuwen als zaken dreigen fout te gaan.

3.3 Omgaan met persoonlijke belangen

Elke medewerker heeft een zeker privé domein waarin diegene bepaalde belangen heeft. Dat kan simpelweg doordat je ook inwoner van Arnhem bent, doordat je bepaalde bezittingen hebt (eigen huis) of bepaalde activiteiten ontplooit, zakelijk of hobby-matig. Zakelijk en privé kunnen elkaar ook raken als externe partijen waar de medewerker in zijn werk mee te maken heeft hem/haar in de verleiding brengen bepaalde gunsten te accepteren. Er kan dan sprake zijn van belangenverstrengeling. Hierbij is het uitgangspunt dat om te voorkomen dat een medewerker in een grijs gebied komt ook de schijn van belangenverstrengeling vermeden wordt.

Wat ook kan voorkomen is dat de medewerker bepaalde (gemandateerde) bevoegdheden heeft die diegene ten gunste van **familie, vrienden of ex-collega's** zou kunnen inzetten. Ook dat is natuurlijk niet de bedoeling.

De gedragscode kent een aantal afspraken over hoe medewerkers in dit soort situaties kunnen handelen, bijvoorbeeld ten aanzien van het **melden van nevenwerkzaamheden** en **financiële belangen** of hoe om te gaan met **aangeboden geschenken en uitnodigingen voor reizen of deelname aan congressen**.

De regels met betrekking tot **inkoop en aanbesteding** zijn een nadere invulling van de Gedragscode. Dit is een kwetsbaar proces dat met heldere afspraken en een hoge mate van transparantie omgeven wordt, als waarborg voor integer handelen en het voorkomen van misbruik van bevoegdheden en belangenverstrengeling.

3.4 Omgaan met elkaar en met inwoners

Integer handelen gaat niet alleen over het functionele handelen vanuit je rol als ambtenaar, maar ook over het persoonlijk handelen ten opzichte van elkaar en van inwoners. Dit is een ingewikkeld onderwerp omdat het ook gaat over hoe machtsverhoudingen liggen: intern tussen medewerkers (waarbij ook hiërarchie een rol speelt), maar ook tussen medewerker en inwoner. Omgangsvormen zijn altijd een gezamenlijke verantwoordelijkheid, maar er ligt een extra verantwoordelijkheid bij degene met de sterkere (machts)positie om de goede omgangsvormen te handhaven.

Voorbeeldgedrag is daarbij een onmisbare voorwaarde. Naast individuele verhoudingen gaat dit óók over thema's als groepsvorming, fysieke en psychologische veiligheid, vooroordelen en inclusie. Er zit

ook complexiteit in het gegeven dat het hier gaat om minder goed in eenduidige normen te vatten begrippen als cultuur, gewoonten en gebruiken. Hierbij spelen ook individuele waarden en normen en persoonlijke beleving een belangrijke rol. Daarbij is de uitdaging om ondanks deze complexiteit toch te streven naar een mate van objectivering. Simpel gezegd: als we geen normen kunnen formuleren, dan is het ook niet goed mogelijk om handhavend op te treden. Open houding en gesprek en transparantie zijn daarbij van cruciaal belang.

Wat normstelling betreft: onder “ongewenst gedrag” of “grensoverschrijdend gedrag” verstaan we in ieder geval agressie, pesten, discriminatie en seksuele intimidatie. Hier geldt in zoverre de subjectieve norm dat iedereen voor zichzelf bepaalt wat gewenst is en wat niet. Dit veronderstelt dan wel de gelegenheid, de veiligheid en de vaardigheid om dit aan te geven.

Voor alle gevallen waarin ervaren wordt dat in de persoonlijke omgang grenzen overschreden worden, kan iedere medewerker rechtstreeks naar één van de **drie interne vertrouwenspersonen omgangsvormen**. Ook kan een beroep gedaan worden op twee **externe vertrouwenspersonen**. Een meer formele weg loopt via de LKOG (Landelijke Klachtencommissie Ongewenst Gedrag) die door de VNG in het leven is geroepen en waar gemeente Arnhem bij aangesloten is. Om hier een beroep op te kunnen doen moet de medewerker eerst een interne klachtenbehandeling doorlopen.

Goede omgang tussen medewerkers en inwoners gaat zowel over de bejegening van inwoners door medewerkers als andersom. Publieke dienstverlening moet voor medewerkers veilig zijn. Dit valt onder het bereik van de Arbowetgeving, maar is tevens een bouwsteen van ons integriteitsbeleid, dat immers ook de bescherming van medewerkers als doel heeft.

Een bij P&O ondergebrachte **veiligheidscoördinator** adviseert en ondersteunt management en medewerkers met betrekking tot **Veilige Publieke Dienstverlening** waarvoor beleid en protocollen zijn opgesteld.

De veiligheidscoördinator ontwikkelt beleid, ziet toe op de toepassing in de praktijk, organiseert en adviseert over trainingen voor medewerkers in functies waarin verhoogd risico bestaat en rapporteert aan directie en management. De veiligheidscoördinator is aanspreekpunt voor management en medewerkers en beheert het **Gemeentelijk Incidenten Registratiesysteem (GIR)**.

Sluitstuk van de omgang tussen medewerker en inwoner is de **Richtlijn voor behandeling klachten van inwoners**, die wordt uitgevoerd door de (twee) gemeentelijke klachtenfunctionarissen. Deze Richtlijn geldt ook voor klachten van medewerkers over gedragingen van andere medewerkers.

3.5 Omgaan met informatie, kennis en data

Bij bijna alles wat we doen werken we met informatie. Daar gaan we natuurlijk goed en professioneel mee om. Dat vraagt de overheid van ons via allerlei wetgeving. De Regels vloeien voort uit de BIO (Baseline Informatiebeveiliging Overheid, het basisnormenkader voor informatiebeveiliging binnen de overheid) en de AVG (Algemene Verordening Gegevensbescherming). En uiteraard verwachten onze inwoners dit van ons. Het college heeft het **strategisch informatiebeveiligingsbeleid** vastgesteld. Dit is verder uitgewerkt in een aantal deelplannen en voor de medewerker in de Gouden Handvatten voor informatiebeveiliging.

De gemeentelijke regels zijn bedoeld om te voorkomen dat onbevoegden vertrouwelijke informatie verkrijgen via gesprekken, papieren documenten of digitaal opgeslagen informatie. Ook richtlijnen voor het omgaan met wachtwoorden, het gebruik van e-mail, telefoon, internet en sociale media dragen bij aan zorgvuldig omgang met informatie, maar bijvoorbeeld ook over de toegangsbeveiliging van onze panden.

Informatiebeveiliging richt zich op de volgende pijlers: Mens (medewerker), Proces en Techniek. Deze hebben alle drie raakvlakken met integriteit. Van de medewerker wordt verwacht dat deze integer

omgaat met gegevens. Dit houdt in dat je alleen die gegevens inziet of raadpleegt die relevant zijn voor het vervullen van je functie.

In het kader van de Introductie en Onboarding van nieuwe medewerkers geven de Chief Information Security Officer (CISO) en Functionaris gegevensbescherming (FG) een toelichting op hun rol bij het waarborgen van informatiebeveiliging en privacy en de rol die medewerkers daarbij vervullen. Daarnaast wordt van elke nieuwe medewerker verwacht dat deze binnen het eerste kwartaal na indiensttreding via het Leerplein een aantal basis e-learnings op gebied van informatieveiligheid en privacy voltooit.

Alle voor iedere medewerker relevante informatie en de regelingen zijn op de Intranetpagina Informatieveiligheid & Privacy te vinden.

3.6 Omgaan met voorzieningen van de gemeente

Onder voorzieningen verstaan we een aantal dingen. De gemeente stelt als werkgever **fysieke spullen** aan de medewerker beschikbaar om het werk te doen en die soms ook mee naar huis genomen worden om daar te werken: laptop, telefoon en soms ook nog andere apparatuur of voorzieningen. Denk ook aan het gebruik van **vervoersmiddelen** (auto, fiets, NS-kaart) of aan bepaalde apparatuur die in het werk gebruikt worden. Andere voorzieningen zijn **email, internet, bepaalde internetapplicaties**. Voor verschillende voorzieningen gelden verschillende regels. Als basisregel geldt dat voorzieningen gebruikt worden voor het werk en voor het specifieke doel waar het geschikt voor is. Verder zijn er specifieke regels: zo is privégebruik van de telefoon toegestaan, maar van de dienstauto en NS-kaart niet. Bij het gebruik van telefoon en laptop geldt dat voorzichtigheid geboden is met het vermengen van informatie, kennis en data tussen werk en privé (zie ook thema 3.5). Soms zijn er heldere instructies gegeven voor het gebruik van spullen, maar er is altijd een grijs gebied waarin de medewerker voorzichtig moet zijn.

Onder voorzieningen rekenen we ook **financiële middelen**. Met contant geld wordt niet of nauwelijks meer gewerkt, maar dit gaat ook over wat en hoe de medewerker **declareert** en hoe diegene omgaat met budgetten waar diegene verantwoordelijk voor is.

En tot slot rekenen we onder voorzieningen ook allerlei **personeelsvoorzieningen** waar gebruik van gemaakt wordt, zoals de verlofregeling, werktijden en de regels die gelden bij verzuim wegens ziekte of om andere redenen.

3.7 Integriteitsschendingen

Integer handelen is soms verrassend eenduidig – denk bijvoorbeeld aan de regels voor het aannemen van geschenken. Als een medewerker daar een vraag over heeft, dan kan hij of zij die nalezen, de regels volgen of bij twijfel nog even checken bij je leidinggevende of een collega. Maar wat als er vragen zijn over de handelwijze van een collega, leidinggevende, externe partij. (Vermoedens van) Integriteitsschendingen komen voor in elke organisatie en om die reden hebben we regels over hoe te handelen als daar sprake van is of van zou kunnen zijn.

Er zijn twee interne **vertrouwenspersonen integriteit**. Hier kunnen medewerkers terecht voor informatie, advies en ondersteuning. Bij de vertrouwenspersoon kan (net als bij iedere naast-hogere leidinggevende) ook een **interne melding** worden gedaan. In dat geval is **de Regeling Melden vermoeden misstand** van toepassing. De gemeentesecretaris is degene die formeel de meldingen afhandelt. Deze regeling voorziet ook in het inschakelen van het (externe) **Huis voor Klokkenluiders**, dit voor het geval er een (dreigende) benadeling is voor de melder van een (vermoeden van) misstand.

3.8 Beleid en control

Het laatste van de acht thema's is niet inhoudelijk gericht, maar overkoepelend voor het hele systeem. Beleid en control is de motor die het integriteitssysteem draaiende houdt en zorgt dat er doorlopend

aandacht voor het onderwerp is. De basis voor het integriteitssysteem wordt gelegd in dit **Beleidsplan**, dat we kunnen beschouwen als het manifest van de organisatie: dit staat voor het belang dat we er aan hechten en dit is hoe we met het onderwerp om willen gaan.

Eén van de hoekstenen van het systeem is het **Infopunt Integriteit**, meer bepaald de functie van **Integriteitsadviseur**.

De integriteitsadviseur is de sturende kracht in de **cyclus van Jaarplan en Jaarverslag**. Ook de beleidscyclus zorgt voor blijvende aandacht en permanente verbetering.

Het Jaarplan wordt gevuld met acties en activiteiten die voortvloeien uit:

- bevindingen uit het voorgaande Jaarverslag;
- nieuwe interne en externe ontwikkelingen;
- kritische beschouwing van het eigen beleid en de ingezette instrumenten;
- bevindingen uit rapportages van vertrouwenspersonen;
- rapportages en onderzoeken over onderdelen van het integriteitssysteem, uitgevoerd door bijv. risicomanagement, accountant of Rekenkamer.

Op individueel niveau vindt monitoring plaats als onderdeel van de HRM-gesprekscyclus. Ook in de RI&E (Risiko Inventarisatie en -evaluatie) en in Medewerkersonderzoeken brengen we in kaart hoe werknemers aspecten van integriteit ervaren.

De verantwoording over het gevoerde integriteitsbeleid die in het Jaarverslag wordt neergelegd, wordt openbaar gemaakt.

Het onderwerp Integriteit wordt door de gemeentesecretaris in zijn rol als OR-bestuurder met regelmaat besproken met de Ondernemingsraad. Daarbij wordt hij ondersteund door de Integriteitsadviseur. Dit gebeurt in ieder geval aan de hand van het Jaarplan en het Jaarverslag. Ook hieruit kunnen nieuwe inzichten komen die in de cyclus van Jaarplan en Jaarverslag worden meegenomen.

Voor de bouwstenen van het Arnhemse integriteitssysteem volstaat niet dat ze er zijn, ze moeten ook echt wérken. Of dat zo is, is niet altijd meteen duidelijk. Bijvoorbeeld: we hebben een prima regeling voor het melden van nevenwerkzaamheden, maar weten we ook of medewerkers die dat moeten doen, hun nevenfuncties ook daadwerkelijk melden? En als ze dat doen, wordt er dan ook het juiste gevolg aan gegeven? In overleg met afdeling financiën/risicomanagement brengen we in kaart waar daadwerkelijke risico's liggen en hoe we (door middel van audits) helder krijgen **hoe met die risico's wordt omgegaan**. De uitkomst van een onderzoek of audit kan vertaald worden in een actie voor in het Jaarplan.

Par. 4 - Rollen en verantwoordelijkheden

Een weerbaar integriteitssysteem staat of valt bij een heldere rolname van de betrokken actoren. Dit gaat om formeel belegde rollen die zich ook vertalen in (gemandateerde) bevoegdheden, bijvoorbeeld van de secretaris, een vertrouwenspersoon of de integriteitsadviseur. Maar door een juiste rolname van deze actoren gaat het Arnhemse integriteitssysteem nog niet lopen. Integriteit is van iedereen en iedereen draagt een verantwoordelijkheid binnen het systeem. Daar hoort bij: je continue bewust zijn dat je handelen ertoe doet en continu op zoek zijn naar wat het meest passend is om te doen. Dat is niet allemaal te vangen in formele voorschriften en tóch moet de uitkomst helder zijn. Voordat we de meer formele rollen beschrijven (waarbij we ook “de medewerker” tegenkomen), geven we eerst een korte schets van “de Arnhemse ambtenaar”. Wie is de Arnhemse ambtenaar en wat maakt de Arnhemse ambtenaar herkenbaar voor de buitenwacht?

4.1 De Arnhemse ambtenaar

Dit is de titel die we vanaf voorjaar 2024 geven aan de bijeenkomsten voor nieuwe én al in dienst zijnde medewerkers. In deze bijeenkomsten staan politieke sensitiviteit en ambtelijke integriteit centraal. Aan het beeld van de Arnhemse ambtenaar ligt het gedachtengoed van De Ideale Ambtenaar ten grondslag.⁷ Dit boek schetst de ontwikkeling van het ideaaltipe van de ambtenaar in de loop van de tijd: van de Bureaukraat via de Ondernemer naar de Verbinder. In werkelijkheid is het ene type ambtenaar niet door het andere vervangen, maar moeten ze naast elkaar bestaan, afhankelijk van de context waarin gewerkt wordt. “Er is geen vast recept of profiel voor een ambtenaar dat altijd, in elke situatie en op elk moment opgaat. Wél kan een ambtenaar ernaar streven zo ideaal mogelijk te handelen op dat moment in die specifieke situatie”. Dit betekent dat de ambtenaar de context goed beoordeelt en vervolgens kiest voor een rolopvatting die de juiste mix is van de drie ideaaltypen. Dat is een ingewikkelde opgave. Al is het maar omdat bij de verschillende typen ook verschillend gedrag hoort.

De geschetste rolopvatting van de Arnhemse ambtenaar sluit goed aan bij het teruggeven van handelingsruimte aan de ambtenaar om binnen het kader van diens opdracht de juiste afwegingen te maken. Deze afwegingen moeten niet alleen effectief en efficiënt maar ook integer zijn.

Het integriteitssysteem is erop gericht de Arnhemse ambtenaar te faciliteren en ondersteunen in de keuze van zijn rolopvatting en in hoe diegene daarin handelt. Waarmee diezelfde ambtenaar – die handelt naar de afspraken die we met elkaar gemaakt hebben – zich ook door datzelfde integriteitssysteem beschermd voelt.

De rollen van andere actoren zoals we die hierna beschrijven dienen allemaal ditzelfde doel.

4.2 College van B&W

Het college is bestuurlijk verantwoordelijk voor het (laten) vaststellen van integriteitsbeleid, -instrumenten en -regelingen en het breed uitdragen van het integriteitsbeleid, waarbij voorbeeldgedrag van groot belang is. Ook is het college verantwoordelijk voor het afleggen van verantwoording over het gevoerde integriteitsbeleid aan de gemeenteraad. Meer bepaald is de verantwoordelijkheid voor de ambtelijke integriteit belegd bij de portefeuillehouder Personeel en Organisatie.

4.3 Secretaris, directie en MTA

De werkgeversrol wordt vervuld door de gemeentesecretaris, de directie (secretaris en directeur bedrijfsvoering) en het Managementteam Arnhem (directie, clustermanagers en concerncontroller). Een sterke invulling van de werkgeversrol is van cruciaal belang binnen het integriteitssysteem. De verantwoordelijkheid als werkgever is te duiden als leiderschap en valt uiteen in drie elementen: normstelling – voorbeeldgedrag – handhaving. Integer handelen is alleen mogelijk als er heldere

⁷ De Ideale Ambtenaar, Ronald Derks en Bas van Leeuwen - Uitgeverij Atlas Contact 2019

gedragsnormen gesteld zijn en het management op zichtbare en transparante manier deze normen voorleeft. Normstelling en voorbeeldgedrag zijn voorwaardelijk om – als dat nodig is – met gezag handhavend op te treden.

De secretaris heeft enkele specifieke eigen bevoegdheden, met name met betrekking tot de procedure integriteitsschendingen. De secretaris is als bestuurder in de zin van de Wet op de Ondernemingsraden gesprekspartner van de medewerkersdelegatie, ook als het om het integriteitsbeleid gaat.

Het Managementteam Arnhem (MTA) is het gremium waar integriteitsbeleid voor de ambtelijke organisatie wordt besproken en vastgesteld. Concreet bepaalt het MTA de visie op integriteit en integriteitsbeleid, zoals dat vastgelegd is in deze Beleidsnota. Het gaat dan om zaken als begripsbepaling, betekenis van integriteit voor de organisatie, verdeling van rollen en verantwoordelijkheden en ambitieniveau. Daarnaast formuleert het MTA het antwoord op de vragen: hoe bereiken we onze doelen, welk instrumentarium zetten we in en welke middelen zijn beschikbaar.

Het MTA neemt niet alleen het initiatief tot het formuleren van beleid, het bevordert ook dat het beleid wordt geïmplementeerd en geborgd en dat de hele organisatie, van hoog tot laag, van het belang van integriteit is doordrongen. In deze verantwoordelijkheden wordt het MTA geadviseerd en ondersteund door de integriteitsadviseur. Het MTA is ook het gremium onder wiens verantwoordelijkheid periodiek gerapporteerd wordt aan het college, de Ondernemingsraad en de medewerkers over hoe het in de dagelijkse praktijk gesteld is met integriteit.

Onderzoek laat zien dat codes, procedures, trainingen, discussies en toezicht daadwerkelijk bijdragen aan de integriteit van de organisatie. Het is echter de cultuur van de organisatie die het gedrag van medewerkers in sterke mate beïnvloedt. De cultuur van een organisatie is te definiëren als het sociale systeem dat er voor zorgt dat medewerkers weten hoe ze zich behoren te gedragen. Managers zijn de belangrijkste cultuurdragers. In de ogen van de medewerkers bepaalt het (voorbeeld)gedrag van leidinggevendenden de norm: wat een leidinggevende doet biedt in zichzelf een rechtvaardiging voor medewerkers om hetzelfde te (gaan) doen. Dit is het bekende adagium dat medewerkers niet per sé doen wat de leidinggevende zegt, maar dat ze wel doen wat de leidinggevende doet. Bij dat 'doen' hoort voor wat betreft het MTA: vertellen en laten zien (voorbeeldgedrag) dat integriteit belangrijk is, zelf integriteitszaken of -dilemma's aankaarten; de omgeving (medewerkers en collega's) aanspreken op gedrag en hier zelf ook aanspreekbaar op zijn; verantwoordelijkheid nemen voor de organisatiecultuur.

4.4 Afdelingshoofden – direct leidinggevendenden

Het afdelingshoofd is binnen de eigen afdeling verantwoordelijk voor het uitdragen van het integriteitsbeleid, onder andere door voorbeeldgedrag. Het afdelingshoofd speelt ook een rol bij het implementeren van instrumentarium, bijvoorbeeld bij het inventariseren van kwetsbare taken, processen en functies en in de procedure voor het melden van nevenwerkzaamheden.

In afdelingsoverleg en in de HRM-gesprekscyclus stelt het afdelingshoofd integriteit en de zaken waar de medewerker eventueel tegenaan loopt aan de orde. Hier is het belangrijk dat medewerkers de ruimte voelen om met elkaar en met de leidinggevende hun dilemma's te delen waarbij nuanceringen mogelijk zijn en het gesprek niet vervalt in tegenstellingen als "goed/fout" of "mag/mag niet". Voor het tot een afgewogen oordeel komt, is een luisterend oor van belang. Daarom moet de leidinggevende toegankelijk zijn en openstaan voor feedback, vragen en het bespreken van casuïstiek of specifieke dilemma's.

Daarnaast heeft de leidinggevende een rol in het handhaven van de normen: en moet diegene anderen durven aanspreken, een rechte rug hebben en kordaat kunnen optreden.

Dat laatste is ook van toepassing als het gaat om situaties waarin medewerkers te maken krijgen met ongewenst gedrag of het overschrijden van normen door de buitenwacht, bijv. inwoners/klanten. De

leidinggevende is immers ook degene die een verantwoordelijkheid heeft voor het creëren van een fysiek veilige werkomgeving en een sociaal veilig werkklimaat.

4.5 Medewerkers

In par. 2.1 (wettelijk kader) zagen we een aantal bepalingen die zich rechtstreeks tot de medewerker (ambtenaar) richten en die vertaald zijn in een aantal instrumenten/bouwstenen binnen het integriteitssysteem, zoals het afleggen van de ambtseed en het verantwoord omgaan met vertrouwelijke informatie. Deze gesloten normen worden aangevuld met de open norm van het zijn van een goed ambtenaar. Voor wat betreft integer handelen vertalen we deze open norm in de definitie zoals we die in par. 1.1. geformuleerd hebben.

Het gehele integriteitssysteem is erop gericht om dat mogelijk en waar te kunnen maken.

Nadat (in de systeemwereld) het beleid is vastgesteld en het instrumentarium is ontwikkeld en geïmplementeerd, zal de medewerker in de leefwereld dit allemaal moeten waarmaken (zie ook par. 6). Wat daarbij helpt is dat we die implementatie niet zien als een eenmalige bekendmaking via het Intranet en de RAP-app, maar dat dat een proces is dat doorlopende aandacht vraagt. Transparantie en vertrouwen zijn voorwaardelijk. Voorts helpt het als we erkennen – en als bestuur en management ook uitdragen – dat het in de kern een complexe materie is. Dat geldt overigens ook weer niet over de volle breedte: sommige normen (bijv. t.a.v. het aannemen van giften) zijn klip en klaar en voor iedereen te begrijpen en vragen vooral toepassing en géén afweging.

4.6 Ondernemingsraad (OR)

Binnen het thema bewustwording is Integriteit regelmatig onderwerp van gesprek tussen Ondernemingsraad en bestuurder. Het Jaarplan en Jaarverslag zijn vaste besprekpunten. De OR kan integriteitsbeleid ook zelf op de agenda van het overleg met de WOR-bestuurder zetten. Hoewel de OR geen advies- of instemmingsrecht ten aanzien van integriteit als geheel, heeft het bij het vaststellen van nieuwe regelingen op bepaalde onderdelen van het integriteitsbeleid wel advies- of instemmingsrecht. De invoering van het integriteitsbeleid kan leiden tot nieuwe regelingen op het gebied van werving en selectie, personeelsbeoordeling of ontslag. De OR heeft instemmingsrecht bij het vaststellen of wijzigen van de klokkenluidersregeling. Jaarlijks wordt op grond van art. 12 van de Klokkenluidersregeling aan de OR gerapporteerd over de meldingen.

4.7 Infopunt Integriteit - integriteitsadviseur

Het Infopunt Integriteit is een nieuw fenomeen binnen gemeente Arnhem. Het Infopunt is actief vanaf (het einde van) de eerste helft van 2024. De inrichting van het Infopunt weerspiegelt het belang dat bestuur en directie/MTA hechten aan integer handelen. Het Infopunt wordt bemenst door één of meer integriteitsadviseurs.

Het Infopunt Integriteit is verantwoordelijk voor het opstellen, invoeren, uitdragen en actualiseren van het integriteitsbeleid in ruime zin. Taken die hierbij horen zijn o.a.:

- het ontwikkelen, adviseren over, en op het juiste moment inzetten van integriteitsinstrumenten
- het verzamelen van kennis en expertise op het gebied van integriteit waaronder wet- en regelgeving;
- het organiseren van of zelf verzorgen van voorlichting, training en ondersteuning bij de implementatie van het integriteitsbeleid;
- het organiseren van regelmatige afstemming met de medewerkers en/of afdelingen die een rol spelen in het integriteitsbeleid of de uitvoering hiervan;
- het gevraagd en ongevraagd adviseren en rapporteren aan college/verantwoordelijk wethouders en directie/MTA;
- het monitoren of de gemaakte afspraken over integriteit worden nageleefd;
- integriteitsbeleid cyclisch benaderen en regelmatig bezien of nog voldoende aansluiting heeft bij de (veranderende) organisatie;
- het centraal aanspreekpunt zijn op integriteitsgebied voor de gehele organisatie en de in- en externe

- samenwerkingspartners; het onderhouden van het interne integriteitsnetwerk (zie par. 4.8);
- aanspreekpunt zijn bij integriteitsschendingen/meldingen/ onderzoek.

Samenvattend kun je stellen dat daar waar secretaris, directie en MTA het leiderschap vertonen m.b.t. integriteit, vanuit het Infopunt integriteit gemanaged wordt.

Sleutelrollen in het integriteitsbeleid zijn weggelegd voor de Integriteitsadviseur(s). Zij voeren de taken uit die aan het Infopunt zijn toebedeeld.

Sleutelwoorden voor de positie van de Integriteitsadviseur zijn invloed en onafhankelijkheid. Als de situatie daar om vraagt, moet hij of zij kritisch en met gezag zich kunnen uitspreken richting organisatie, management of medewerkers. De integriteitsadviseur rapporteert rechtstreeks aan de gemeentesecretaris. Daarnaast vervult de integriteitsadviseur ook een faciliterende rol op tactisch-operationeel niveau. De integriteitsadviseur(s) rapporteren aan de gemeentesecretaris. Ook onderhouden de integriteitsadviseur(s) het interne en externe netwerk.

4.8 Integriteitsnetwerk gemeente Arnhem en Werkgroep ambtelijke integriteit

Het Arnhems Integriteitssysteem omvat acht thema's en (op dit moment) 45 bouwstenen. De diversiteit van onderwerpen binnen het systeem is erg groot: van opleiden en ontwikkelen tot informatiebeveiliging en van vertrouwenspersoon tot risicomanagement. Op elk van deze onderwerpen zijn collega's binnen de organisatie actief en – los van de eindverantwoordelijkheid van het MTA voor het geheel – eigenaar van één van de betrokken onderwerpen. Om het integriteitssysteem te laten functioneren moeten al deze onderwerpen – en medewerkers – met elkaar in verbinding staan. Het Integriteitsnetwerk speelt daarin een belangrijke rol. (zie bijlage 2). Het netwerk is geen formeel gremium, heeft geen bevoegdheden en geen vaste samenstelling. Doelen zijn: uitwisseling van kennis en informatie, zoeken van verbinding, adviseren van management, als klankbord dienen voor integriteitsadviseur. Het netwerk komt één of twee keer per jaar fysiek bij elkaar.

Naast het netwerk is er ook nog de Werkgroep ambtelijke integriteit, die bestaat uit de juridisch controller, de jurist arbeidsvoorwaarden en rechtspositie, de integriteitsadviseur(s). De werkgroep heeft een specifieke taak in het onderzoeksprotocol integriteitsschendingen.

Par. 5 – Van systeem- naar leefwereld: integer handelen in de praktijk van alledag

In de voorgaande vier paragrafen hebben we als het ware alles voorbereid en klaargezet. We hebben definities en waarden geformuleerd, instrumenten ingevoerd, de rollen verdeeld en een proces ingericht. Niets lijkt integer handelen nog in de weg te staan, dit kunnen we!

Is het daardoor makkelijk geworden? Niet per sé, want nog steeds staat als een paal boven water dat we zelf, ieder van ons, iedere dag weer aan de lat staan om het ook waar te maken. Alle voorbereidingen voltrekken zich in de systeemwereld van beleid en instrumenten, rollen en processen, evaluatie en monitoring. Weliswaar hebben we daardoor nu houvast en kaders, maar de werkelijkheid, de leefwereld waarin we het met elkaar moeten laten gebeuren, is daarmee nog steeds ingewikkeld. Alles wat we hebben voorbereid en klaargezet, lost nog niet helemaal de ingewikkelde afwegingen op die we dagelijks moeten maken.

Toch zijn er nog een paar dingen die we zelf kunnen doen en die ons verder kunnen helpen:

- ***We voeren het gesprek met elkaar***
Misschien levert het voeren van het gesprek over integriteit wel de grootste bijdrage aan het bevorderen ervan. Integriteitsschendingen – zeker als ze met opzet gepleegd worden – spelen zich immers bij voorkeur af buiten de schijnwerpers. Het open gesprek is dus ons sterkste wapen. Enerzijds maken we gebruik van bestaande en gereguleerde overlegvormen, zoals het werkoverleg, om integriteit te bespreken. We kunnen dat aanvullen met het aanleren van specifieke gespreksvormen, zoals bijv. het moreel beraad. Maar ook het informele gesprek bij het spreekwoordelijke koffieapparaat over wat we zien en meemaken kan al helpen.
- ***We erkennen dat het complex is.***
Wie zegt dat integriteit makkelijk is als je de regels maar toepast, kent de dagelijkse praktijk niet. Gelukkig hoef je de vraag niet pas te stellen als je het antwoord al weet. Samen weten we meer dan alleen.
- ***We zorgen voor vertrouwen.***
Omdat we weten dat het complex is en we dus niet op voorhand alle antwoorden weten, is er behoefte aan een omgeving waarin we vertrouwen hebben naar elkaar toe om de zaken met elkaar kunnen bespreken zonder dat we meteen oordelen uitspreken. Ook al streven we allemaal het goede na: niemand is perfect.
- ***Transparantie en discretie gaan goed samen.***
Zaken met elkaar kunnen bespreken vraagt openheid en transparantie. Je hoeft niet in je eentje met een ingewikkelde vraag te worstelen. Maar je hoeft ook niet alles voor iedereen op tafel te leggen.
- ***We zijn voorbeeldig naar elkaar.***
Goed voorbeeld doet goed volgen. Dat geldt natuurlijk voor onze managers, maar eigenlijk voor iedereen. De leiding heeft misschien een extra verantwoordelijkheid, maar voorbeeldgedrag is niet exclusief. En voorbeeldgedrag kan ook bestaan uit de erkenning dat het ingewikkeld is, het geven van vertrouwen en het bevorderen van openheid.

Bijlage 1 – Het Arnhems Integriteitssysteem

Het Integriteitssysteem omvat acht thema's. Per thema wordt een aantal bouwstenen onderscheiden. Hieronder zijn thema's en bouwstenen integraal weergegeven.

Thema 1 – Indiensttreding

- a. Werving en selectie
- b. Screening
- c. Verklaring omtrent gedrag (VOG)
- d. Informatiemap nieuwe medewerkers
- e. Onboarding/introductiedagen
- f. Gedragscode
- g. Ambtseed
- h. Integriteitsverklaring inhuur, zzp'ers, stagiairs en WEP-ers
- i. Vrijwilligersverklaring

Thema 2 – Bewustwording

- a. Centraal informatiepunt integriteit Intranet/RAP-app
- b. Vraagbaakfunctie Kennis- en informatiecentrum
- c. Helpdesk integriteit BING
- d. Leidinggevenden en leiderschapsonwikkeling
- e. Collectief aanbod Leerplein Arnhem
- f. Maatwerktrainingen
- g. Casusbespreking

Thema 3 – Omgaan met persoonlijke belangen

- a. Regeling nevenwerkzaamheden
- b. Regeling melden financiële belangen
- c. Geschenken, aanbiedingen en incidentele vergoedingen
- d. Belangen van familie, vrienden en (ex)collega's
- e. Uitnodigingen voor reizen, congressen etc.
- f. Regels m.b.t. inkoop en aanbesteding

Thema 4 – Omgaan met elkaar en met inwoners

- a. Cultuur, omgangsvormen, huisregels
- b. Interne vertrouwenspersonen omgangsvormen
- c. Externe vertrouwenspersoon omgangsvormen
- d. Landelijke Klachtencommissie VNG (LKOOG)
- e. Veiligheidscoördinator
- f. Beleidsregels agressie en geweld
- g. Gemeentelijk incidenten registratiesysteem (GIR)
- h. Richtlijn behandeling klachten van inwoners/klachtencoördinatoren

Thema 5 – Omgaan met informatie, kennis en data

- a. Informatiebeveiliging
- b. Privacy beveiliging/privacyreglement
- c. Geheimhoudingsverklaring
- d. Omgaan met gevoelige informatie

Thema 6 – Omgaan met middelen van de gemeente

- a. Laptop, telefoon
- b. Omgaan met voorzieningen (gedragscode)

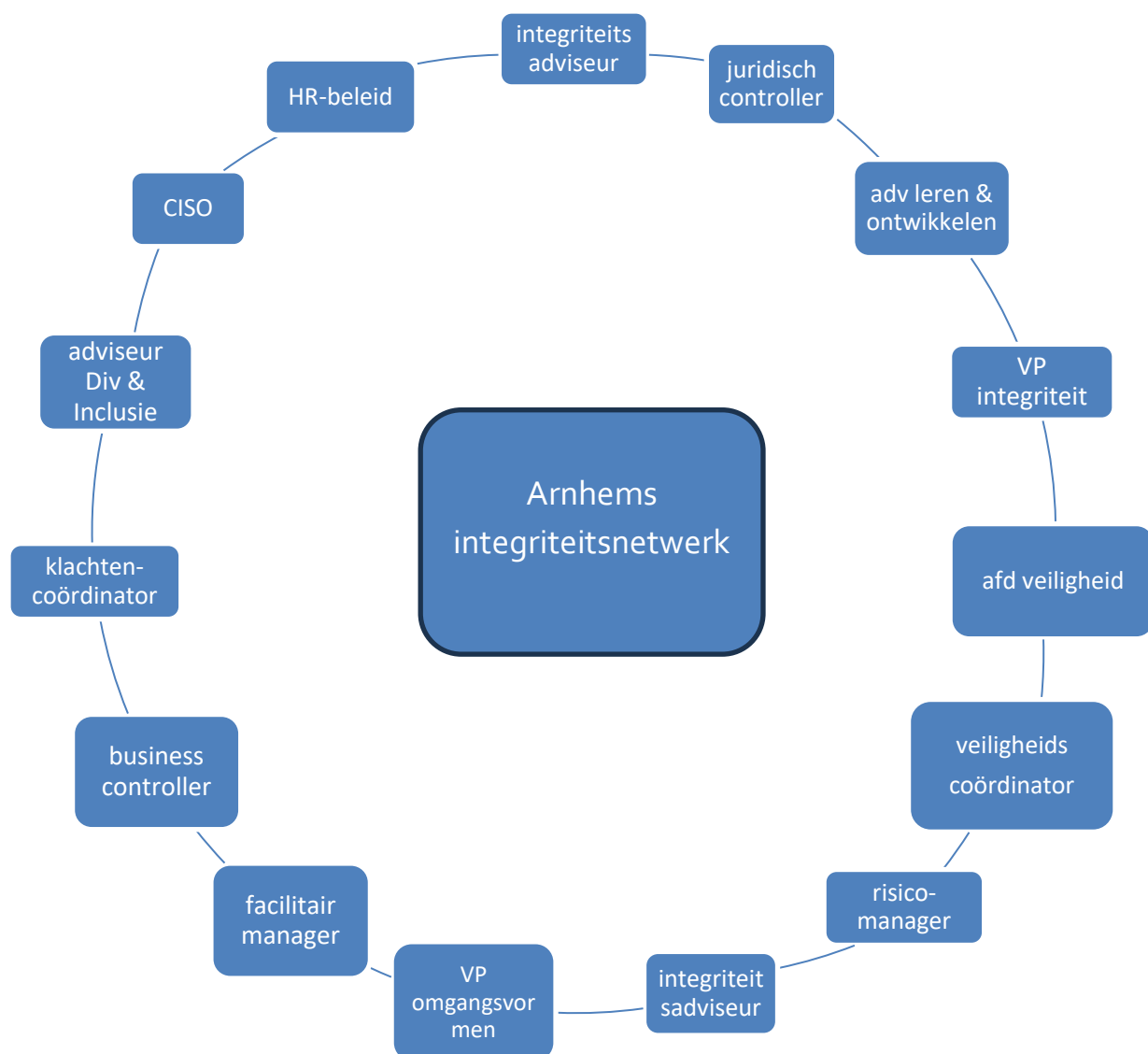
Thema 7 – Integriteitsschendingen

- a. Vertrouwenspersoon integriteit
- b. Regeling melden vermoeden misstanden
- c. Onderzoeksprotocol integriteitsschending
- d. Huis voor Klokkenluiders

Thema 8 – Beleid en control

- a. Beleidsnota
- b. Integriteit integreren in personeelsbeleid
- c. Integriteitsadviseur
- d. Integriteitsplan en -jaarverslag
- e. Risicomanagement en audits

Bijlage 2 – Het Arnhem Integriteitsnetwerk



Bijlage 3 – Geraadpleegde literatuur

1. Handreiking Het Integriteitsbeleidsplan
Uitgave VNG 2021
[Het integriteitsbeleidsplan \(vng.nl\)](#)
2. Integriteitsmanagement en de Integriteitsmanager
Alain Hoekstra en Marijntje Zweegers
Uitgave van Huis voor de Klokkenluiders 2021
[Verkenning Integriteitsmanagement & de integriteitsmanager - Stand van zaken en ontwikkelingsperspectieven | Publicatie | Huisvoorklokkenluiders](#)
3. Integrity Management in Public Organisations – *Content & Design*
Alain Hoekstra
Uitgave Erasmus Universiteit Rotterdam 2022
[Integrity management in Public Organizations: Content & design – Alain Hoekstra](#)
4. Meer Klachten door media aandacht
Jaarverslag 2022 van de Landelijke Klachtencommissie Ongewenst Gedrag
[Jaarverslag-lkog-2022.pdf \(vng.nl\)](#)
5. Handreiking De Integriteitscoördinator en de relatie met het management
Uitgave VNG 2021
[De integriteitscoördinator en de relatie met het management \(vng.nl\)](#)
6. Systeem Analyse integriteit
Governance & Integrity 2022
[Document Arnhem - Bijlage 2 - Rapport Systeemanalyse integriteit gemeente Arnhem - iBabs RIS \(bestuurlijkeinformatie.nl\)](#)
7. Interne stukken gemeente Arnhem:
 - o Leiderschapsprofiel 2023
 - o Stukken m.b.t. Lekker werken aan de ambities van Arnhem